



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

**Registro: 2022.0000725986**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2092279-05.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VALINHOS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM EFEITOS "EX TUNC". V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), TASSO DUARTE DE MELO, FIGUEIREDO GONÇALVES, FLAVIO ABRAMOVICI, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, FRANCISCO CASCONI, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, AROLDO VIOTTI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 6 de setembro de 2022.

**MARCIA DALLA DÉA BARONE**  
**RELATOR**  
 Assinatura Eletrônica



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

**VOTO Nº 33.175**

**Autor: Prefeito do Município de Valinhos**  
**Réu: Presidente da Câmara Municipal de Valinhos**

Ação Direta de Inconstitucionalidade – Município de Valinhos – Lei 6.228, de 07 de março de 2022 – Lei que dispõe sobre a inclusão de conceitos sobre o risco do mundo digital na Rede Municipal de Ensino – Ação proposta pelo Prefeito Municipal, aduzindo ingerência do Poder Legislativo no Poder Executivo de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes, imposição de novas atribuições indevidas ao Município, além da atribuição privativa do chefe do executivo para legislar sobre tal assunto – Configuração de vício de iniciativa – Inteligência dos artigos 5º, 24, § 2º, item 2; 47, incisos II, XI, XIV e XIX, 'a' e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Violação ao princípio da separação dos poderes – Ingerência do Poder Legislativo na gestão administrativa – Inconstitucionalidade reconhecida – Arrastamento em relação a atos infralegais - Ação julgada procedente.

Vistos,

Trata-se de ação ajuizada pela Prefeita do Município de Valinhos, pretendendo a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 6.228/22, de 7 de março de 2022 que dispõe “sobre a inclusão de conceitos sobre o risco do mundo digital, na Rede Municipal de Ensino, e dá outras providências”.

Argumenta que referida Lei contraria os artigos 5º, 24, § 2º, item “2”, 25, 47, incisos II, XI, XIV e XIX, alínea



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

“a” e 144 da Constituição do Estado de São Paulo, bem como os artigos 1º, 2º, 5º, inciso II, 22, inciso XI, 60, § 4º, incisos I e III, 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “e”, 84, inciso VI, alínea “a” da Constituição Federal e artigo 113 do ADCT. Alega ter havido ingerência do Poder Legislativo nas funções típicas do Poder Executivo, adentrando-se nos autos de gestão da máquina pública. Tece comentários acerca do princípio da separação dos Poderes e o sistema de freios e contrapesos. Aduz que o artigo 1º impõe ao Executivo obrigação típica da rede municipal de ensino, infringindo aos servidores, secretarias e órgãos municipais novas atribuições, isto é, caberá ao corpo técnico do Poder Executivo, por força da lei municipal, realizar a alteração da grade curricular obrigatória, com a inclusão das novas disciplinas, exigindo da municipalidade o cumprimento de novas atribuições de forma inconstitucional. Aduz ser patente a ofensa à separação dos Poderes (artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo), bem como a autonomia municipal (artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo). Argumenta haver vício de iniciativa, por violação da competência privativa do Chefe do Executivo, contida nos artigos 24, § 2º e 47, incisos II, XI, XIV e XIX da Constituição do Estado de São Paulo. Pugna pela declaração de inconstitucionalidade por arrastamento dos atos administrativos e infralegais que dela derivam. Pretendeu a concessão da medida cautelar para sanar o vício objeto da presente ação direta. Requer, ainda, a concessão de efeitos “ex tunc” à medida cautelar, nos moldes do artigo 11, § 1º da Lei 9868/99.



**PODER JUDICIÁRIO**  
 TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

O feito foi inicialmente distribuído à relatoria do D. Desembargador Torres de Carvalho, ocasião em que foi proferida decisão inicial que deferiu a liminar pleiteada (fls. 26/27).

Informações prestadas pelo Presidente da Câmara Municipal de Valinhos (fls.39/50), defendendo o ato normativo impugnado, aduzindo ter havido a escorreita tramitação do processo legislativo que ensejou as normas em comento. Argumenta se tratar de iniciativa legislativa comum, uma vez que o conteúdo da Lei 6.228/2022 não está inserido no artigo 24, § 2º da Constituição do Estado de São Paulo, de observância obrigatória pelos Municípios. Alega que, na esteira do tema de repercussão geral n. 917 do Col. Supremo Tribunal Federal, inexistente óbice à edição de lei de origem parlamentar que não versa sobre estrutura ou organização de órgão do Poder Executivo, tampouco acerca de regime jurídico de servidores públicos. Argumenta que a norma observa a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. Colaciona precedentes jurisprudenciais para embasar sua tese.

Parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça (fls. 59/64) pela procedência do pedido.

**É o relatório.**

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade em controle abstrato, na qual se pretende a declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 6.228/22, de 7 de março de 2022 do Município de Valinhos, a qual dispõe, “in verbis”:



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

“Art. 1º Serão abordados na Rede Municipal de Ensino conceitos sobre os riscos do mundo digital, visando oferecer aos alunos noções sobre:

- I. crimes cibernéticos;
- II. superexposição;
- III. fake news;
- IV. reputação online e a influência na busca de emprego ou vaga acadêmica.

Art. 2º Os conceitos sobre os riscos do mundo digital serão abordados nas disciplinas da grade curricular obrigatória que guarde pertinência com o tema e o projeto político pedagógico da escola.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após a sua publicação.”

Referida lei estabelece o dever de serem abordados, na grade curricular da Rede Municipal de Ensino, os conceitos sobre os riscos do mundo digital, garantindo aos alunos noções sobre crimes cibernéticos, superexposição, “fake News” e reputação online e a influência na busca de emprego ou vaga acadêmica.

Não obstante a relevância dos conceitos e noções previstos na lei, bem como a louvável boa intenção que ela guarda, necessário reconhecer que houve violação do princípio da separação dos poderes, em clara ofensa aos artigos 5º da Constituição do Estado de São Paulo e 2º da Constituição Federal.

Como é cediço, em regra, a iniciativa



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

legislativa é conferida ao Poder Legislativo, cabendo a iniciativa ao Poder Executivo de forma excepcional, em hipóteses delimitadas e restritas.

Neste contexto, imperioso ressaltar o entendimento sedimentado no julgamento do Tema 917 pelo Col. Supremo Tribunal Federal em repercussão geral, segundo o qual: “*não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e' da Constituição Federal)*”. (STF, tema 417)

Nos moldes estabelecidos pelo artigo 24, § 2º da Constituição do Estado de São Paulo, aplicável aos Municípios por força do artigo 144 do mesmo diploma, compete exclusivamente ao chefe do executivo:

**Artigo 24** - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

**§2º** - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

- 1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;
- 2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;
- 3 - organização da Procuradoria Geral do Estado



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União; 4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; 5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; 6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos

No mesmo sentido, a Constituição do Estado de São Paulo estabelece, em seu artigo 47, incisos II, XI, XIV e XIX, “a”, a competência privativa do chefe do executivo de:

“**II** - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

**XI** - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

**XIV** - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

(...)

**XIX** - dispor, mediante decreto, sobre: (NR)

**a)** organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos; (NR)”

Neste contexto, a inclusão de disciplina ou matéria no currículo escolar envolve atos de direção superior ou gestão da Administração e a disciplina da organização e funcionamento da Administração Pública.



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

Há, ademais, ofensa ao pacto federativo, uma vez que a lei ora impugnada acarreta reflexos na lei de diretrizes e bases da educação, em nítido vício de constitucionalidade.

Colacionam-se precedentes desta Col. Órgão Especial em julgamentos de casos similares ao presente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 2.377, de 05 de janeiro de 2022, do Município de Itatinga, de iniciativa parlamentar e com integral veto do Prefeito, que estabeleceu a inclusão de disciplina 'Educação Ambiental Humanitária em Bem-Estar Animal' na grade curricular da rede de ensino fundamental do Município - Alegação de usurpação da competência privativa do Poder Executivo, violando a separação os poderes - VÍCIO DE INICIATIVA – Projeto apresentado por parlamentar direcionado à obrigatoriedade do Poder Executivo incluir matéria na grade curricular do ensino fundamental da rede pública, bem como o de firmar convênios com entidades não governamentais para a capacitação dos professores – Nítida ingerência sobre a forma de administração escolar e proposta curricular interdisciplinar que é de responsabilidade do Poder Executivo – Lei Federal nº 9.795/99, que estabelece a Política Nacional de Educação Ambiental, que não explicita como se dará na prática a abordagem dessa temática, não abrindo espaço para o Poder Legislativo local atuar de forma concorrente - Ofensa aos artigos 5º; 47, incisos II, XIV e XIX, alínea 'a'; e 144 da Constituição Estadual – Precedente deste Órgão Especial – Ação julgada procedente.

**(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2004348-61.2022.8.26.0000; Relator (a): Jacob Valente; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 18/05/2022; Data de Registro: 24/05/2022)**

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Comarca de Mauá. Lei Municipal nº 5.454, de 07 de março de 2019: "Dispõe sobre a inclusão de atividades e conteúdos relativos da Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS – no Currículo Escolar no Município de Mauá e dá outras providências". Ação proposta pelo Prefeito aduzindo, preliminarmente, a legitimidade ativa para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em face de leis ou atos normativos municipais que afrontem a Constituição Estadual. Arguição de violação



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

de competência exclusiva do Chefe do Executivo, a quem compete fixar a política das despesas ao erário. Afronta a preceitos esculpidos na Constituição do Estado de São Paulo, alguns, inclusive, normas de repetição obrigatória. Aduz vício de iniciativa, bem como afronta aos princípios da Administração Pública. Arguição de inconstitucionalidade frente aos artigos 5º, 22, 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, incisos II e III, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Legitimidade ativa para propositura de ADI. Matéria que se insere no rol de competência exclusiva do Chefe do Executivo. Usurpação de competência privativa da União, consoante o art. 22, XXIV, da Constituição Federal. Inconstitucionalidade formal e material evidenciada. Ação parcialmente procedente.

**(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2299891-78.2020.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/11/2021; Data de Registro: 23/11/2021)**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 5.625, de 06 de novembro de 2018, do Município de Caçapava, de iniciativa parlamentar que "dispõe sobre a inclusão da matéria de Educação Moral e Cívica e OSPB – Organização Social e Política Brasileira no currículo escolar, e fixa outras providências" – Configurado o vício de iniciativa, que é privativa do Poder Executivo - Artigos 5º, 24, parágrafo 2º, '4', 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo – Violação à separação de poderes – A inclusão de matérias na grade curricular da rede pública de ensino municipal e a imposição de obrigações à Secretaria Municipal de Educação caracterizam ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao Chefe do Executivo Municipal – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

**(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2263771-07.2018.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro Unificado - N/A; Data do Julgamento: 11/09/2019; Data de Registro: 12/09/2019)**

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS NOS 6.702, DE 05 DE JUNHO DE 2012, E 7.304, DE 23 DE OUTUBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE MOGI DAS CRUZES, QUE INTRODUZIRAM DISCIPLINAS NA GRADE EXTRACURRICULAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO (EDUCAÇÃO SOBRE O USO DE DROGAS, EDUCAÇÃO AMBIENTAL E EDUCAÇÃO MORAL E CÍVICA), INTERFERINDO NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO - ATOS TÍPICOS DE ADMINISTRAÇÃO, CUJO EXERCÍCIO E CONTROLE CABEM AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - AFRONTA AOS ARTIGOS



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 Seção de Direito Privado  
 Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

5º, 47, INCISOS II, XIV E XIX, LETRA 'A', E 144, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO PROCEDENTE". "O Executivo goza de autonomia e independência em relação à Câmara Municipal, que não podem ser violadas mediante elaboração legislativa que tenha por escopo impingir ao Prefeito o que deve ser feito em termos de administração pública". "A competência da Câmara Municipal se circunscreve à edição de normas gerais e abstratas, ficando a cargo do Chefe do Poder Executivo a direção superior da administração, disciplinando situações concretas e adotando medidas específicas de planejamento, organização e execução de serviços públicos". "A grade curricular a ser cumprida pelas instituições de ensino é estabelecida pela União Federal, de modo a assegurar a formação básica comum, podendo o Município complementar o seu sistema de ensino, conforme as peculiaridades locais. A competência para regulamentar a matéria, no entanto, é privativa do Chefe do Poder Executivo, que tem condições de dimensionar adequadamente as consequências das alterações no currículo escolar".

**(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2072130-27.2018.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 15/08/2018; Data de Registro: 16/08/2018)**

Portanto, conclui-se haver vício de iniciativa da Lei 6.228, de 07 de março de 2022 do Município de Valinhos ao invadir a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo para legislar sobre o funcionamento e estruturação de órgãos da Administração Pública, devendo ser reconhecida a sua inconstitucionalidade, com efeitos “ex tunc”.

Nos moldes em que pleiteados pelo autor da presente ação, deve-se, ainda, declarar a inconstitucionalidade por arrastamento dos atos administrativos e infralegais que dela derivam.

Em face do exposto, pelo voto, Julga-se procedente a presente ação declaratória para declarar a



**PODER JUDICIÁRIO**  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
Seção de Direito Privado  
Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade 2092279-05.2022.8.26.0000**

inconstitucionalidade da Lei 6.228, de 07 de março de 2022 do Município de Valinhos, bem como, por arrastamento, dos atos infralegais e atos administrativos que dela derivem.

**MARCIA DALLA DÉA BARONE**  
Relatora